



**Tribunal de Contas da União**  
Secretaria-Geral de Controle Externo

OFÍCIO 67866/2021-TCU/Seproc

Brasília-DF, 30/11/2021.

A Sua Excelência o(a) Senhor(a)  
Diretor(a) do Hospital das Forças Armadas  
A/C da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa

Processo TC 015.033/2021-0

Tipo do processo: Representação

Relator do processo: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa

Unidade responsável: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas

**Assunto: Notificação de acórdão.**

**Anexos: peças 36 e 38 do processo TC 015.033/2021-0.**

Senhor(a) Diretor(a),

1. Informo Vossa Excelência do Acórdão 18917/2021-TCU-Segunda Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, prolatado na sessão de 23/11/2021, por meio do qual o Tribunal de Contas da União apreciou o processo acima indicado.
2. Encaminho cópia do referido acórdão, cujo inteiro teor pode ser acessado no Portal TCU, endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).
3. Por oportuno, solicito especial atenção às informações complementares que acompanham este ofício, bem assim para a necessidade de utilizar – para resposta a comunicações e envio de documentos – os serviços da plataforma Conecta-TCU ou do protocolo eletrônico, disponíveis no Portal TCU ([www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)), endereço em que também é possível acessar os autos do processo.
4. Esclarecimentos adicionais quanto ao processo indicado ou à presente comunicação podem ser obtidos junto à Secretaria de Gestão de Processos (Seproc) pelo e-mail [cacidadao@tcu.gov.br](mailto:cacidadao@tcu.gov.br), ou pelos telefones 0800-644-2300, opção 2, ou (61) 3527-5234 no horário das 13h às 17h.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente*

Marcelo de Andrade Fernandes Pereira  
Chefe do Serviço de Comunicação Processual 1, em substituição  
(Subdelegação de competência: art. 2º, I, da Portaria-Seproc 1/2020)



## **Tribunal de Contas da União**

### **INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES**

- 1) O acesso ao processo indicado nesta comunicação pode ser realizado por meio da plataforma de serviços digitais Conecta-TCU, disponível no Portal TCU ([www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)). A visualização de processos e documentos sigilosos depende de solicitação formal e posterior autorização do relator. Informações detalhadas sobre o uso da plataforma, inclusive para fins de cadastro e credenciamento, podem ser consultadas ao acionar o ícone “Conecta-TCU” do Portal TCU.
- 2) Nos termos do art. 18, §4º, da Resolução-TCU nº 170/2004, quando da apreciação de recurso interposto à deliberação do Tribunal, são expedidas comunicações sobre a deliberação adotada a todas as autoridades, responsáveis e interessados a quem foi dirigida comunicação quando da adoção da deliberação recorrida.
- 3) A juntada aos autos do instrumento de mandato, quando a parte for representada por procurador, é pressuposto essencial para a atuação do mandatário no processo, nos termos do artigo 13, § 2º, da Resolução - TCU 36/1995.
- 4) Constitui dever das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo indicar, no primeiro momento de falar nos autos, o endereço eletrônico e o endereço residencial ou profissional onde receberão as notificações, bem assim atualizar essas informações sempre que ocorrer qualquer modificação temporária ou definitiva, conforme previsto no art. 77, inciso V, do Código de Processo Civil, aplicável nos termos do art. 298 do Regimento Interno do TCU.
- 5) Nos termos dos artigos 31 a 35 da Lei nº 8.443/1992 e 285 a 288 do Regimento Interno do TCU, a parte poderá interpor recurso ao acórdão. A interposição de embargos de declaração é causa de mera suspensão e não de interrupção de prazo para os demais recursos, conforme disposto no art. 34, § 2º, da Lei nº 8.443/1992.
- 6) A apresentação de petição ou a interposição de recurso deve observar as seguintes orientações:
  - a) ser dirigida ao relator do processo;
  - b) indicar, com destaque, o número do processo e deste ofício;
  - c) utilizar dos serviços de protocolo eletrônico ou da plataforma digital Conecta-TCU disponíveis no Portal TCU. Documento que, em razão do formato, tamanho ou outra característica, não possa ser encaminhado por meio desses canais, deve ser apresentado por cópia ou segunda via, ou mídia digital;
  - d) a petição ou o recurso podem ser apresentados diretamente pelo destinatário do ofício ou por intermédio de procurador regularmente constituído nos autos, conforme disciplina o art. 145 do Regimento Interno do TCU;
  - e) caso haja procurador constituído nos autos, as comunicações processuais subsequentes serão dirigidas a esse representante, conforme disposto no art. 179, § 7º, do Regimento Interno do TCU. Se houver mais de um procurador, pode ser indicado o nome daquele a quem deverão ser encaminhadas as comunicações.
- 7) A informação classificada na origem com restrição de acesso deve ser acompanhada dos seguintes elementos, consoante a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), caso contrário será considerada de acesso público pelo Tribunal:



## **Tribunal de Contas da União**

- a) indicação objetiva da hipótese de restrição de acesso: informação imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado; informação com sigilo atribuído por legislação específica; informação pessoal relativa à intimidade, vida privada, honra e imagem;
- b) na hipótese de informação imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado, indicar:
  - b.1) o grau de sigilo da classificação (reservado, secreto ou ultrassecreto);
  - b.2) o fundamento legal da classificação;
  - b.3) o prazo de restrição de acesso ou o evento que defina o termo final;
  - b.4) o assunto sobre o qual versa a informação.
- c) na hipótese de informação com sigilo atribuído por legislação específica, indicar o fundamento legal da classificação;
- d) na hipótese de informação pessoal relativa à intimidade, vida privada, honra e imagem, indicar o prazo de restrição de acesso e a pessoa a que se refere;
- e) indicação do nome do responsável pela classificação.



## TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Excerto da Relação 33/2021 - TCU – 2ª Câmara

Relator - Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER COSTA

### ACÓRDÃO Nº 18917/2021 - TCU - 2ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 143, incisos III e V, alínea **a**, 235, 237, inciso VII, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução/TCU 259/2014, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente e encaminhar cópia desta deliberação ao representante e ao Hospital das Forças Armadas, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, de acordo com o parecer da unidade técnica:

#### 1. Processo TC-015.033/2021-0 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Representante: Lavebras Gestão de Têxteis S/A, (06.272.575/0001-40).
- 1.2. Órgão/Entidade: Hospital das Forças Armadas.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
- 1.6. Representação legal: Anselmo da Silva Ribas (193321/OAB-SP), representando Lavebras Gestao de Texteis S/A.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Dados da Sessão:

Ata nº 40/2021 – 2ª Câmara

Data: 23/11/2021 – Telepresencial

Relator: Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER COSTA

Presidente: Ministro BRUNO DANTAS

Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral LUCAS ROCHA FURTADO

TCU, em 23 de novembro de 2021.

Documento eletrônico gerado automaticamente pelo Sistema SAGAS

## INSTRUÇÃO DE ANÁLISE DE DILIGÊNCIA

### A. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

**TC 015.033/2021-0**

**Mérito**

**UNIDADE JURISDICIONADA**

Hospital das Forças Armadas (HFA)

**UASG**

112408

**REPRESENTANTE**

Lavebras Gestão de Têxteis S.A,

**CNPJ**

06.272.575/0001-40

**PROCURAÇÃO**

Peça 3

### OBJETO DA CONTRATAÇÃO

Contratação de empresa especializada em serviços de lavanderia, com dedicação exclusiva de mão de obra, fornecimento de insumos e enxoval, para execução de forma contínua, a serem exercidos nas dependências do HFA (peça 11, p. 1)

**PROCEDIMENTO AUXILIAR DE CONTRATAÇÃO**

Não se aplica

**MODALIDADE**

Pregão Eletrônico

**NÚMERO DO CERTAME**

16/2021

**MODO DE DISPUTA**

Não se aplica

**TIPO**

Menor preço por item

**VIGÊNCIA**

12 meses, podendo ser prorrogado por até 60 meses (item 1.8 do Termo de Referência, peça 11, p. 13)

**VALOR CONTRATADO**

R\$ 4.500.000,00 (peça 21, p. 1)

### LEGISLAÇÃO QUE REGE O CERTAME

Lei 10.520/2002 (Lei do Pregão) e subsidiariamente a Lei 8.666/1993

**SUSPENSO POR MEDIDA CAUTELAR?**

Não

### FASE DO CERTAME

O Contrato 13/2021, derivado do Pregão Eletrônico 16/2021, firmado com a Lavanderia Hospitalar Acqua Flash Ltda., empresa vencedora do certame, foi assinado em 1º/6/2021 (peça 21).

### B. HISTÓRICO

1. Trata-se de representação, com pedido de adoção de medida cautelar, sobre possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 16/2021 (vide anexo I), promovido pelo Hospital das Forças Armadas (HFA), para contratação de empresa especializada em prestação continuada de serviços de lavanderia, com dedicação exclusiva de mão de obra (item 1), fornecimento de insumos (item 2) e enxoval (item 3), a serem executados nas dependências do HFA, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos (peça 11, p. 1):

2. O representante alegou, à peça 1, em suma, que a proposta para o item 3 (enxoval) apresentada pela licitante declarada vencedora, Lavanderia Hospitalar Acqua Flash Ltda., no valor total de R\$ 500.000,00, é incompatível com os preços praticados no mercado, caracterizando

indício de inexecuibilidade e que esse mesmo item deveria ter sido objeto de parcelamento e não licitado de forma global com os outros dois itens, como o ocorrido.

3. No tocante ao primeiro ponto, da análise procedida na instrução inicial (peça 12), à luz da jurisprudência deste Tribunal e, de modo especial, das disposições contidas no subitem 8.9 do edital condutor do Pregão Eletrônico 16/2021, que reproduz integralmente o item 9.6 do Anexo VII-A da IN-Seges/MP 5/2017, restou constatado que não há o que se falar em inexecuibilidade do valor apresentado pela vencedora do Pregão Eletrônico 16/2021 para a aquisição de peças do enxoval hospitalar, item 3 do certame.

4. Quanto ao não parcelamento do item 3 do objeto do certame (aquisição de enxoval), o HFA alegou que as justificativas para assim proceder estão dispostas nos itens 27.2 e 27.3 do Estudo Técnico Preliminar (peça 11, p. 28), o qual registra, em suma, que os fundamentos para a aquisição de enxoval, da forma considerada no referido documento, oportunizaria uma gestão contratual menos complexa do ponto de vista de administração operacional, de pessoal contratado e de recursos materiais no caso de contratação de uma única empresa (item 27.2.4 do termo de referência, à peça 11, p. 28).

5. Do exame da oitiva sugerida à peça 12, face ao ainda insuficiente detalhamento sobre o assunto, restou consignada à peça 24 a plausibilidade da argumentação trazida aos autos pelo HFA, embora houvesse ainda a necessidade de se demandar da jurisdicionada, mediante diligência, informações adicionais sobre o não parcelamento do objeto do certame, nos termos sugeridos na instrução precedente (peça 24, p. 8), a respeito da qual passamos a analisar as respostas apresentadas (peças 28 a 34), tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

### C. HISTÓRICO DE COMUNICAÇÕES

#### DESPACHO DO RELATOR OU DA SECRETÁRIA (DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA)

Parecer do Diretor

27/7/2021

#### OFÍCIOS ENCAMINHADOS PELO TCU

Ao Hospital das Forças Armadas

Ofício 41124/2021- Secomp-4, de 27/7/2021 (peça 26)

### D. DOCUMENTOS APRESENTADOS EM RESPOSTA À OITIVA

#### PELA UNIDADE JURISDICIONADA

- a) Ofício 21336/2021 em resposta à diligência, de 27/7/2021 (peça 28);
- b) estudo técnico preliminar, de 9/2/2021 (peça 30);
- c) edital condutor do Pregão Eletrônico 16/2021 (peça 32);
- d) equipe de fiscalização do Contrato 13/2021 (peça 33); e
- e) termo de contrato 13/2021- HFA firmado entre a entidade e a empresa vencedora, em 1/6/2021 (peça 34).

#### PELA SOCIEDADE EMPRESARIAL

Não encaminhou documento.

### E. EXAME TÉCNICO

**Item “a”:** cópia de documentos produzidos no âmbito do estudo técnico preliminar procedido quando do planejamento do Pregão Eletrônico 16/2021 que motivou a decisão do não parcelamento do item 3 (aquisição de enxoval) do certame.

6. Sobre o item, informou o HFA que, no processo do planejamento do Pregão Eletrônico 16/2021, a área técnica realizou reuniões de planejamento nas quais foram levadas em consideração as discussões atinentes à melhor forma de se buscar o atendimento aos procedimentos estabelecidos pela IN 05/2017 - Seges/MPDF, aos princípios do art. 2º do Decreto 10.024/19 e do art. 3º da Lei 8.666/93, sobretudo quanto aos princípios da isonomia.

7. Assim, no tocante ao presente quesito, o HFA encaminhou a este Tribunal cópia dos seguintes documentos que subsidiaram o Estudo Técnico Preliminar no processo decisório atinente ao não parcelamento do item 3 do certame (aquisição de enxoval):

- a - Pesquisa Preliminar de Preço (peça 29);
- b - Estudos Técnico Preliminar referente ao PE 16 2021 (peça 30);
- c - Planilha de Custos da empresa Lavebras (peça 31).

### Análise

8. Para justificar o não parcelamento dos itens do certame, como constou do Estudo Técnico Preliminar (ETP), a jurisdicionada alegou ser inviável o acompanhamento e o controle da qualidade dos serviços prestados, caso a contratação envolvesse uma contratada para cada item do certame.

O parcelamento não se demonstra viável, em virtude da dificuldade de responsabilização e apuração da qualidade dos serviços, caso seja realizada a contratação de várias pessoas jurídicas e/ou físicas. Os itens saneantes do item 2 também não podem sofrer cotações individuais por se tratarem de um conjunto de produtos, os quais compõem uma formulação, portanto a mistura de marcas pode gerar riscos ao resultado do processo bem como reações químicas inesperadas.

Ademais, devido ao conjunto de atividades a serem executadas nesse estudo, sejam elas fornecimento de mão-de-obra, insumos de lavagem e enxoval, resta evidente que **se encontram ligados a um processo único, o qual, sendo atribuído à uma única pessoa jurídica torna menos complexa a execução do objeto e garante uma maior segurança à Administração Pública**. Deve-se destacar também que a aquisição, por uma única pessoa jurídica do ramo, do enxoval, produtos químicos entre outros objetos desse estudo irá gerar uma economia em escala, haja vista a aquisição recorrente dos itens por estarem vinculados a sua atividade recorrente. 9.1. 9.2. 9.3.

9. Com relação a esse ponto, entendemos que assiste razão ao HFA. Embora os itens mão de obra, insumos e enxoval possam ser vislumbrados como independentes entre si, é fato concreto que, numa visão sistêmica do processo de lavagem de peças sujas de enxoval hospitalar, onde os insumos de lavagem (sabão, detergente, bactericida e alvejante) em conjunto com a mão de obra fornecida pela contratada, vão gerar um único produto para o hospital, que é o fornecimento de peças limpas e higienizadas de enxoval hospitalar.

10. Nesse caso, na visão sistêmica do processo, que traz à tona, mesmo em sendo os insumos divisíveis, a ideia de indivisibilidade dos serviços de lavanderia, as peças novas de enxoval, que entram no processo para substituir peças irrecuperáveis descartadas, atuam como um repositório ou estoque regulador em relação à demanda da unidade hospitalar. Como disposto no edital condutor do Pregão Eletrônico 16/2021 a inclusão na contratação do fornecimento de peças do enxoval hospitalar visa manter o fluxo de materiais que serão utilizados nos diversos setores sem perda de continuidade (peça 11, p. 29).

11. Nesse sentido, a argumentação da jurisdicionada quanto à possibilidade de ganhos de economia de escala e menor complexidade no acompanhamento e fiscalização da execução contratual, dado ao fato de a contratada ser também fornecedora de peças novas de enxoval, sob demanda, apresenta-se como plausível.



12. Como observado, o próprio art. 15 da Lei 8.666/1993 franqueia à administração a possibilidade de não subdividir sua compra, quando inviável tal parcelamento ou quando demonstrada maior vantajosidade para a administração.

13. Verificada a inviabilidade técnica do parcelamento, é admissível a compra na forma integralizada, desde que previamente justificada pelo administrador. Nesse sentido, a Súmula TCU 247:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

14. Releva observar, portanto, que o não parcelamento de um bem tido como divisível, não é de toda ocorrência vetada pela legislação vigente, entretanto, justificativas para tal circunstância são essenciais e obrigatórias, e devem estar evidenciadas, de forma circunstanciada e explícita, ainda no âmbito da fase interna do processo licitatório (planejamento, edital e termo de referência), como o ocorrido no presente caso, por meio do ETP (peça 30, p. 9) e do termo de referência condutor do certame (peça 32, p. 34).

15. Além disso, há que se registrar, adicionalmente, que não ocorreu restrição excessiva ao caráter competitivo do certame na medida em que ao Pregão Eletrônico 16/2021 acudiram sete licitantes, atestando o potencial competitivo da licitação (vide anexo I).

16. Assim, entendemos como satisfatórios os esclarecimentos fornecidos pelo HFA quanto à inviabilidade técnica de contratação parcelada do objeto.

**a.1) a existência de potenciais fornecedores entre as empresas do ramo de lavanderia hospitalar aptas a atender as condições do edital.**

17. Com relação ao presente subitem informou o HFA que, no âmbito do Estudo Técnico Preliminar, a empresa Elis Brasil apresentou proposta preliminar, cujas informações subsidiaram o Documento de Formalização da Demanda emitido pela área requisitante.

**Análise**

18. Além da empresa Elis Brasil, que subsidiou os estudos preliminares referentes ao certame, o HFA relacionou as empresas participantes do certame, tidas como aptas e com qualificação técnica para o fornecimento dos serviços de lavanderia requeridos por aquele hospital.

19. Tais empresas participantes do Pregão Eletrônico 16/2021, ocorrido em 22/4/2021, além da contratada, Lavanderia Hospitalar Acqua Flash Ltda., as empresas Duelav Lavanderias Ltda., Presta Construtora e Serviços Gerais Eireli, Esterilav Esterilização de Materiais Hospitalares Ltda., JB Barbosa Filho Lavanderia John Cler, Lavebras Gestão de Textéis S.A., e Alpha Terceirização - Eireli. Como demonstrado no anexo I, tais fornecedoras ofertaram, para o grupo de três itens do objeto do certame, lances situados entre R\$ 4.510.00,00 e R\$ 5.548.200,00, para um valor estimado de R\$ 5.548.415,00 (peça 32, p. 12).

20. Nesses termos, no tocante ao presente item, consideramos atendida a demanda deste Tribunal.

**a.2) a economicidade da contratação.**

21. Para comprovar a economicidade advinda da contratação ora em exame, mesmo com o não parcelamento do item 3 do objeto, o HFA trouxe a estes autos uma análise comparativa entre os



valores praticados na contratação anterior e a atual vigente.

### Análise

22. Segundo a jurisdicionada, a contratação anterior (Contrato 4/2016), sem a inclusão do fornecimento de enxoval, tinha como valor anual R\$ 4.371.447,72. Já, o atual contrato (Contrato 13/2021), incluído o valor do fornecimento do enxoval hospitalar, tem o valor anual de R\$ 4.550.000,00.

23. Assim, como demonstrado na tabela a seguir, igualando-se as condições inerentes às duas contratações, ou seja, considerando-se para o atual contrato apenas os valores atinentes aos itens 1 (mão de obra: R\$ 3.750.000,00) e item 2 (insumos: R\$ 250.000,00), sem contar com o valor proposto para o item 3 (enxoval: R\$ 500.000,00), obtivemos o seguinte:

<b>Contrato 4/2016 Lavebras S.A. (a)</b>	<b>Contrato 13/2021 Acqua Flash Ltda. (b)</b>	<b>Economia gerada considerando apenas a mão-de-obra (item 1) e insumos (item2) (a-b)</b>
R\$ 4.371.447,72	R\$ 4.000.000,00	R\$ 371.447,72

24. Embora não tenha trazido a estes autos uma análise específica quanto à economicidade advinda do não parcelamento do item 3 do edital, o comparativo entre a contratação anterior e a atual, sem considerar a aquisição sob demanda de peças do enxoval hospitalar, apresenta-se como razoável indicador, numa primeira avaliação, da economia global proporcionada pela nova contratação, no valor nominal de R\$ 371.447,72, mesmo decorridos cinco anos da celebração do contrato precedente.

25. Adicionalmente, a compra conjunta do enxoval hospitalar (item 3 do certame), no valor de R\$ 500.000,00, para um valor estimado de R\$ 1.045.101,20, teria gerado uma economia de R\$ 545.101,20 em relação ao valor estimado para o item (R\$ 1.045.101,20 - R\$ 500.000,00). Os valores oferecidos pelas outras seis licitantes, para as mesmas peças de enxoval hospitalar, estiveram situados entre R\$ 1.000.000,00 e R\$ 1.326.660,60. O preço médio para o item 3, consideradas as ofertas do universo de sete licitantes foi de R\$ 983.244,37).

26. Nesse contexto, tendo por referência a aquisição de serviços de lavanderia realizada em 2016 e o valor estimado para o item 3 do certame, em tese, a contratação ora em exame, na forma em que foi conduzida, teria gerado uma economia para a unidade jurisdicionada equivalente a R\$ 916.548,92 (R\$ 371.447,72 + R\$ 1.045.101,20 - R\$ 545.101,20)

27. Ante a explanação trazida a estes autos pelo HFA e diante do comparativo entre o valor estimado e o valor praticado pela contratada para o item 3 da licitação em apreço, entendemos como demonstrada a economicidade da contratação oriunda do Contrato 13/2021 derivado do Pregão Eletrônico 16/2021, de 1º/6/2021.

**b. Descrição dos procedimentos contratuais para previsão, autorização e controle da demanda e respectivos custos de substituição de itens de enxoval com base no termo contratual firmado, fornecendo, conforme aplicável, normativos, decisões e eventual criação de comissão, por parte do HFA, visando garantir o controle dos inventários, descarte e reposição.**

28. Com relação a esse quesito o HFA esclareceu que, levando-se em consideração como dado médio de vida útil do enxoval, em condições normais de uso, o tempo de aproximadamente seis meses, foi considerado que a substituição do enxoval seria feita no primeiro semestre da vigência do contrato e as demais substituições seriam feitas por demanda, a partir do segundo semestre, conforme necessidade do contratante.

29. Nos termos dos esclarecimentos trazidos aos autos pela unidade jurisdicionada importante ressaltar, no tocante a controle de reparos e descartes de peças do enxoval desgastadas pelo uso ou danificadas as seguintes orientações previstas nos subitens 31.22 do edital condutor do

Pregão Eletrônico 16/2021 – Reparo e aproveitamento de peças danificadas:

31.22.1. As peças danificadas, desgastadas, mas ainda dentro do padrão de aceitabilidade definido pelo contratante, deverão ser reparadas por costureiras da contratada na sala de costuraria da contratante.

31.22.2. As peças que não se apresentarem de acordo com os padrões aceitos pelo contratante serão excluídas. (peça 32, p. 31)

30. No tocante ainda ao controle dos inventários, consertos de peças danificadas ou desgastadas, bem como o descarte de peças do enxoval consideradas inservíveis, informou a jurisdicionada que a atividade será conduzida por equipe de fiscalização designada pela Portaria HFA 2421, de 1º/6/2021 de junho de 2021 (peça 33).

### Análise

31. Como destacado, além da prestação dos serviços de lavagem de roupa hospitalar, a contratada é responsável também pelo fornecimento de peças de enxoval, sob demanda.

32. Há que se considerar que numa modelagem de contratação em que uma única contratada fornece concomitantemente bens e serviços, no caso, insumos de limpeza e peças de enxoval (bens) e lavagem de roupa e demais peças hospitalares (serviços), a contratante deve dispor de controles internos efetivos das operações e exercer fiscalização, concomitante e até preventiva, da execução contratual em todas as suas etapas, para evitar, dentre outros possíveis problemas, demandas superfaturadas evitáveis de substituição desnecessária de materiais. Nos termos dos arts 67 a 70 da Lei 8.666/1993, a missão de fiscalização e acompanhamento da execução contratual deverá ser, na defesa do interesse público, obrigatoriamente desempenhada pela contratante, inclusive, como orienta o § 3º do art. 39 da Instrução Normativa MPDG 5/2017:

§ 3º As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de forma preventiva, rotineira e sistemática, podendo ser exercidas por servidores, equipe de fiscalização ou único servidor, desde que, no exercício dessas atribuições, fique assegurada a distinção dessas atividades e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à Gestão do Contrato.

33. No tocante à fiscalização contratual, cumpre destacar que a Instrução Normativa SEDGG/ME 40/2020, na alínea XI de seu art. 7º, estabelece que no ETP deverão estar registradas “as providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual ou adequação do ambiente da organização.”

34. Nesse sentido, em conformidade com tais normativos, é fato concreto que o HFA, previamente à celebração do Contrato 13/2021, assinado em 11/6/2021 (peça 21), com base nas diretrizes dispostas no ETP (peça 20, p. 8), designou uma equipe de fiscalização, em 1º/6/2021, objetivando o exercício das atividades de gestão e fiscalização da execução contratual.

35. Do Estudo Técnico Preliminar (ETP), de 9/2/2021, referente ao Pregão Eletrônico 16/2021, elaborado sob a égide da Instrução Normativa SEDGG/ME 40/2020, consta que a contratada estará sujeita à fiscalização permanente do contratante (peça 20, p. 8 - subitem 6.25.61), devendo a prestação dos serviços, em todos os seus passos de coleta, transporte interno e separação da roupa suja, bem como aqueles relacionados ao processo de lavagem, secagem, calandragem, armazenamento e distribuição, seguir o padrão estabelecido no documento “Processamento de roupas de serviços de saúde: prevenção e controle de riscos” (Anvisa, 2009), no Manual de Lavanderia Interna Hospitalar (Ministério da Saúde, 2009), na RDC 6 de 30/1/2012 e respectivas atualizações.

36. No âmbito do termo de referência vinculado ao edital condutor do Pregão eletrônico, os seus subitens 15.1 a 15.33 tratam do controle e fiscalização da execução do Contrato 13/2021 (peça

11, p. 8), a respeito dos quais podemos destacar os seguintes:

15.1. O acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato consistem na verificação da conformidade da prestação dos serviços, dos materiais, técnicas e equipamentos empregados, de forma a assegurar o perfeito cumprimento do ajuste, que serão exercidos por um ou mais representantes da Contratante, especialmente designados, na forma dos arts. 67 e 73 da Lei nº 8.666, de 1993.

15.5. As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de forma preventiva, rotineira e sistemática, podendo ser exercidas por servidores, equipe de fiscalização ou único servidor, desde que, no exercício dessas atribuições, fique assegurada a distinção dessas atividades e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à Gestão do Contrato.

15.22. Em hipótese alguma, será admitido que a própria contratada materialize a avaliação de desempenho e qualidade da prestação dos serviços realizada.

37. Nesse ponto, cumpre registrar que os valores e quantitativos acordados no Contrato 13/2021 são meramente estimativos de forma que, segundo o HFA, os pagamentos devidos à contratada dependerão dos quantitativos de serviços efetivamente prestados, dos insumos utilizados no processo de lavagem e das peças de enxoval demandadas pela contratante (peça 21, p. 2 - cláusula 3.3).

38. Assim, por se tratar de uma variável exógena ao processo, o limite, estipulado contratualmente como sendo de até 100.000 Kg/mês de peças hospitalares a serem lavadas (peça 21, p. 1 - cláusula 1.3), apresenta-se apenas como um referencial, o que significa dizer que o peso mensal de enxoval hospitalar a ser lavado é a variável determinante dos valores mensais a serem pagos à contratada. Em 2020, por exemplo, o peso mensal de enxoval lavado variou de 45.012 Kg/mês a 55.984 Kg/mês (peça 25, p. 9).

39. Diante disso, uma vez que os preços foram cotados no certame para um limite de lavagem mensal de 100.000 Kg/mês de roupas hospitalares (vide anexo I, subitem 2), resta patente a elevada importância do acompanhamento e fiscalização do Contrato 13/2021, para que os valores mensais a serem pagos à contratada não se distanciem daqueles acordados contratualmente (vide anexo 1, subitem 4).

40. No tocante ao item 3 do objeto contratual, o processo de aquisição sob demanda do enxoval hospitalar, bem como a sua substituição e/ou reposição por peças novas em decorrência do tempo normal de uso também deverá ser alvo de efetivo controle. É imprescindível que no processo de pagamento mensal à contratada pela aquisição de itens do enxoval também não haja qualquer distanciamento em relação aos valores oferecidos pela contratada, conforme tabela de preços de peças de enxoval, contida na cláusula 1.6 do Contrato 13/2021 (peça 21, p. 2 – vide anexo II)

41. Nesse sentido, como orienta o § 3º do art. 39 da Instrução Normativa MPDG 5/2017, por meio da Portaria 2421/2021, de 1º/6/202 (peça 33), ao optar pela designação de uma equipe, com o objetivo de acompanhar e fiscalizar o Contrato 13/2021, o HFA, em cumprimento às normas vigentes, no nosso sentir, produziu todo um regramento de controles suficientes o bastante para mitigar os riscos de inadimplementos e de superfaturamento advindos da prestação dos serviços de lavanderia e aquisição, sob demanda de peça de enxoval hospitalar, razão pela qual entendemos como plausíveis as alegações da jurisdicionada a respeito deste quesito.

42. Consta-se então, a partir dos elementos informados, que, composta pelo gestor do contrato, fiscal administrativo e fiscal técnico, a equipe de fiscalização tem por atribuição acompanhar e garantir a adequada prestação dos serviços e o fornecimento dos bens que compõem o objeto do contrato durante todo o período de execução do contrato. Dentre as atribuições inerentes a cada integrante da equipe de fiscalização, é do fiscal técnico a competência pela avaliação da adequação qualitativa e quantitativa da prestação dos serviços e da aquisição de peças do enxoval

aos termos do contrato, o qual manterá, além do controle de peças de enxoval adquiridas, descartadas e substituídas, um acompanhamento comparativo entre valores a serem pago e aqueles em contrato, por meio da planilha de acompanhamento de valores contratuais (peça 33, p. 4).

43. Por último, importante destacar a existência do *periculum in mora* reverso na contratação ora em exame face à imprescindibilidade dos serviços para o funcionamento do hospital (peça 12, p.2).

44. Diante de todo o exposto, sugerimos que se conheça da denúncia para, no mérito, considerá-la improcedente, nos termos propostos a seguir.

#### F. IMPACTO DOS ENCAMINHAMENTOS PROPOSTOS

Haverá impacto relevante na Unidade Jurisdicionada e/ou na sociedade, decorrente dos encaminhamentos propostos?	Não
---	-----

#### G. PEDIDO DE INGRESSO AOS AUTOS, DE INFORMAÇÕES/VISTAS/CÓPIAS, E DE SUSTENTAÇÃO ORAL

Há pedido do representante de <u>ingresso aos autos</u> ?	Não
Há pedido de <u>informações/vistas/cópia</u> do processo?	Não
Há pedido de sustentação oral?	Não

#### H. PROCESSOS CONEXOS E APENSOS

Há processos conexos noticiando possíveis irregularidades na contratação ora em análise?	Não
Há processos apensos?	Não

#### I. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Em virtude do exposto, propõe-se:

45.1. **conhecer da representação**, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

45.2 **no mérito**, considerar a presente representação improcedente;

45.3 **indeferir** o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

45.4. **informar** ao Hospital das Forças Armadas (HFA) e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos);

45.5. **arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 169, V, do Regimento Interno deste Tribunal.

Selog, 5ª Diretoria, em 29/9/2021.

(Assinatura Eletrônica)

Jose Augusto Porto Neto  
AUFC, matrícula 906-7

## Anexo I

### Do Pregão Eletrônico 16/2021

1) O quadro a seguir demonstra os marcos essenciais a respeito da condução do Pregão Eletrônico 16/2021 pelo HFA:

Marcos Essenciais	Data	Localização nestes Autos
Estudo Técnico Preliminar	9/2/2021	peça 20
Edital	8/4/2021	peça 11, p. 1 a 58
Termo de Referência	8/4/2021	peça 11, p. 12 a 27
Sessão Pública	22/4/2021	peça 11, p. 59 a 68
Adjudicação	11/5/2021	peça 11, p. 70/71
Homologação	11/5/2021	peça 11, p. 70/71
Contrato 13/2021	1º/7/2021	peça 21

2) O Pregão Eletrônico 16/2021 teve por objeto a contratação de empresa especializada em prestação continuada de serviços de lavanderia, com dedicação exclusiva de mão de obra (item 1), fornecimento de insumos (item 2) e enxoval (item 3), a serem executados nas dependências do HFA, conforme o quadro abaixo:

Itens	Descrição	
1	Mão de Obra	Serviços de hotelaria, costuraria e lavagem de roupa hospitalar até o limite de 100.000 kg/mês de roupas e tecidos em geral.
2	Insumos	Fornecimento de produtos químicos da linha líquida para higienização do enxoval, (para até 100.000 kg/mês), sob demanda.
3	Enxoval	Fornecimento de peças de enxoval hospitalar, sob demanda.

3) Conforme o demonstrado no quadro a seguir, participaram do certame sete licitantes distintas sagrando-se vencedora a empresa Lavanderia Hospitalar Acqua Flash Ltda., que ofereceu o valor global de R\$ 4.550.000,0 para a prestação dos serviços de lavanderia e aquisição de enxoval hospitalar:

#### Valores ofertados para o grupo de três itens do certame (Valor Estimado: R\$ 5.558.905,64)

Licitantes	CNPJ	Valor
1- Lavanderia Hospitalar Acqua Flash Ltda.	31.138.821/0001-12	R\$ 4.500.000,00
2- Duelav Lavanderias Ltda.	17.479.671/0001-80	R\$ 4.770.000,00
3- Lavebras Gestão de Têxteis S.A.	06.272.575/0053-70	R\$ 5.000.000,00
4- Alpha Terceirização - Eireli	05.456.176/0001-76	R\$ 5.658.241,40
5- Esterilav Esterilização de Mat. Hospitalares Ltda.	00.814.860/0001-69	R\$ 5.285.989,98
6- JB Barbosa Filho Lavanderia John Cler	13.075.458/0001-51	R\$ 5.360.000,00
7- Presta Construtora e Serviços Gerais Eireli	02.282.245/0001-84	R\$ 5.548.200,00

\*Lance original de R\$ 4.510.000.00,00, negociado a R\$ 4.500.000,00 (peça 11, p. 59).

4) Decompondo-se a proposta vencedora nos três itens do objeto do Pregão Eletrônico 16/2021 foi possível proceder à uma análise comparativa entre os valores estimados pela administração do HFA e os valores oferecidos pela vencedora do certame para cada um dos três itens referentes ao objeto da licitação, bem como as diferenças proporcionais, em termos percentuais, entre esses valores:

Itens	Descrição	Estimado	Proposta Vencedora	% da Proposta
1	Mão de Obra	R\$ 4.138.653,24	R\$ 3.750.000,00	90,6
2	Insumos	R\$ 364.669,20	R\$ 250.000,00*	68,6
3	Enxoval	R\$ 1.045.101,20	R\$ 500.000,00	47,8
Total		R\$ 5.548.423,64	R\$ 4.500.000,00	81,1

\*Lance original de R\$ 260.00,00, negociado a R\$ 250.000,00 (peça 11, p. 59).

## Anexo II

### Preços Oferecidos pela Contratada para Itens do Enxoval Hospitalar

Nº de Ordem	ITEM	Qtde	Qtde Anual	Tamanho	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
1	Bata Azul	600	1200	PP ao XXG	20,00	24.000,00
2	Campo Duplo (azul ou verde)	160	320	80 x 80 cm	27,00	8.640,00
3	Campo Duplo (azul ou verde)	160	320	125 x 125 cm	25,00	8.000,00
4	Coberta Dupla (azul ou verde)	320	640	160 x 160 cm	24,00	15.360,00
5	Campo Fenestrado Simples (azul ou verde), janela redonda centralizada de 10 cm.	160	320	125 x 125 cm	6,20	1.984,80
6	Campo Simples (azul ou verde)	160	320	50 x 50 cm	2,79	892,80
7	Campo Simples (azul ou verde)	280	560	100 x 100 cm	6,29	3.522,40
8	Campo Simples (azul ou verde)	160	320	150 x 150 cm	13,00	4.160,00
9	Capote (Avental Cirúrgico) na cor azul	2.400	4800	U	20,00	96.000,00
10	Cobertor adulto em microfibra	1.000	2000	U	28,00	56.000,00
11	Colcha de Piquet (branca ou azul)	360	720	U	20,00	14.400,00
12	Conjunto de uniforme privativo (calça e blusa) na cor azul	2.000	4000	PP ao XXG	21,00	84.000,00
13	Fronha na cor azul	1.000	2000	U	5,97	11.940,00
14	Fronha de mayo (azul ou verde)	100	200	U	5,50	1.100,00
15	Lençol adulto na cor azul	3.200	6400	U	16,00	102.400,00
16	Lençol com elástico adulto na cor azul	1.400	2800	U	15,00	42.000,00
17	Pijama na cor azul	200	400	PP ao XXG	19,00	7.600,00
18	Toalha de banho na cor branca	400	800	U	9,00	7.200,00
19	Toalha de rosto na cor branca	120	240	U	5,00	1.200,00
20	Travesseiro com capa impermeável	600	1200	U	8,00	9.600,00
<b>Valor Total Anual Estimado (R\$)</b>						<b>500.000,00</b>
<b>Valor Mensal Estimado (R\$)</b>						<b>41.666,67</b>





PLATAFORMA DE SERVIÇOS DIGITAIS CONECTA-TCU

## TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Ofício 067.866/2021-SEPROC

Assunto: NOTIFICACAO

Processo: 015.033/2021-0

Órgão/entidade: Ministério da Defesa

Destinatário: SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO DO  
MINISTÉRIO DA DEFESA

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO DO MINISTÉRIO DA DEFESA pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 01/12/2021

*(Assinado eletronicamente)*

NILSA PAULO DE AZEVEDO

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma  
Conecta-TCU.